Auszüge aus Doktor-Dissertationen der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Marburg, Jahrgang 1920

Die Haftung des Staates und der öffentlich-rechtlichen Korporationen für die durch innere Unruhen entstandenen Schäden

von

--- Referendar Hans Römer, Cassel ---
Gutachter: Prof. Dr. Viktor Bredt, Marburg

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

I. Historischer Teil.

Das Problem der Haftung der Gemeinde, das am Ausgangspunkt der zur Haftung des Staates führenden Entwicklung steht, ist im deutschen Recht entwickelt worden. In der altgermanischen Genossenschaft, die sich in neuen Formen in der auf vertragliche Einigung beruhenden Gilden forterhielt, waren die Mitglieder über die ursprünglichen religiösen und gesellschaftlichen Zwecke hinaus verpflichtet, einem durch Wasser-, Feuersnot, Diebstahl und Raub geschädigten Genossen Ersatz zu leisten. Diese Anschauungen wurden von der mittelalterlichen Gedankenwelt auf das Verhältnis der Städte zu ihren Bürgern übertragen. Eine Unterbrechung der Entwicklung trat in Deutschland zur Zeit des Polizeistaates, der die Bildung selbständiger politischer Bindeglieder zwischen Volk und Staat zu verhindern suchte, ein. In Frankreich dagegen verdichteten sich diese Gedanken im 17. und 18. Jahrhundert zu zahlreichen Gesetzen und Verordnungen. Nach der Revolution von 1848 wurden diese von den deutschen Einzelstaaten fast wörtlich übernommen.

II. Dogmatischer Teil.

1. Die Haftung des Staates und anderer öffentlich-rechtlicher Verbände durch schuldhafte Amtspflichtsverletzungen ihrer Beamten in Ausübung öffentlich-rechtlicher Gewalt.

Der bei einem Aufruhr Geschädigte kann sich nach den Vorschriften des Bürgerlichen Rechts über unerlaubte Handlungen, §§ 823 ff. B. G. B. zunächst an den halten, der den Schaden schuldhaft verursacht hat. Nach allgemeinen Grundsätzen kommt eine Haftung des Staates hier nur in Frage, wenn ein Beamter eine für die Entstehung des Schadens kausale Amts-

1920.

pflichtsverletzung sich hat zu Schulden kommen lassen. Diese Haftung ist eine Haftung aus Billigkeitsgründen, entsprechend dem Grundgedanken des § 829 B. G. B. Die Haftung für Polizeiorgane in Preußen trägt im Regelfalle nicht die Gemeinde, da die Polizei Sache der allgemeinen Landesverwaltung ist; eine Haftung der Gemeinde kann nur dort in Betracht kommen, wo die Gemeinde die örtliche polizeiliche Oberleitung besitzt. Für Einwohnerwehren und Soldatenräte entfällt jede Haftung, da diesen Beamteneigenschaft nicht zukommt.

2. Die Haftung der Gemeinden in Preußen nach dem Preußischen Tumultschadengesetz.

Das Wesen der Haftung der Gemeinde beruht nicht auf einem fingierten Verschulden (einer schuldhaften Unterlassung rechtzeitiger Gegenmaßregeln), sondern auf Billigkeitsgründen. Der Haftung steht voraus, daß der Schaden an Person oder Eigentum bei einer Zusammenrottung oder einem Zusammenlauf von Menschen durch offene Gewalt oder durch Anwendung der dagegen getroffenen gesetzlichen Maßregeln eingetreten ist. Es haftet die Gemeinde, in deren Bezirk die schädigenden Handlungen geschehen sind; durch den Nachweis, daß sie zur Verhütung des Schadens nicht imstande war, kann sie sich n i c h t befreien. Schäden eines Bürgerkrieges liegen außerhalb des Rahmens des Gesetzes. Für die Auslegung des Begriffs „Eigentum“ kommt nur das zur Zeit der Entstehung des Gesetzes maßgebende Zivilrecht, also das A. L. R. in Betracht. Auch eine Verletzung eines Forderungsrechtes kann, da das A. L. R. auch ein Eigentum an Rechten kannte, einen Anspruch begründen. Dem genossenschaftlichen Grundgedanken der Haftung entsprechend haftet die Gemeinde nicht, wenn die Beschädigung durch eine von außenher in den Gemeindebezirk eingedrungene Menschenmenge verursacht worden ist und die Einwohner zur Abwehr des Schadens ausweislich außerstande waren.

Das Gesetz gilt nur für Altpreußen; in den 1866 und später zu Preußen gekommenen Landesteilen ist es nicht eingeführt. Eine analoge Anwendung muß wegen des Ausnahmecharakters des Gesetzes als ausgeschlossen gelten.

Die Gemeinde haftet zivilrechtlich im Wege der Klage vor den ordentlichen Gerichten.

3. Der Schutz des subjektiven Privatrechts im Preußischen Tumultgesetz und Reichsunruhengesetz.

Nach dem Vorbilde der von der Nationalversammlung in Frankfurt aufgestellten „Grundrechte des deutschen Volkes“ hatte auch die preußische Verfassung in Artikel 9 die Unverletzlichkeit des Eigentums garantiert. Unter „Eigentum“ war jedes Privatrecht, also auch ein Forderungsrecht zu verstehen. Diese Bestimmung betonte ausschließlich die Unverletzlichkeit gegenüber verwaltungsrechtlichen Eingriffen des Staates. Eine Einschränkung der

individuellen Freiheit nach sozialer Seite hin lag dem Zeitalter des Individualismus fern. Entsprechend dieser Grundsätze mußte nach dem P. T. G. der gesamte objektive Schaden ersetzt werden. Eine Unterscheidung nach der Persönlichkeit des Geschädigten oder der Art des verletzten Rechtsgutes kam nicht in Betracht.

Eine Änderung des individualrechtlichen Prinzips, die schon in der Praxis des Reichsgerichts bezüglich des Einflusses des Krieges auf schwebende Lieferungsverträge zu erkennen war, erfolgte unter Einwirkung sozialer Ideen in Artikel 151, 153 der Reichsverfassung von 1919. „Die Ordnung des Wirtschaftslebens muß den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziele der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für Alle entsprechen.“ „Das Eigentum wird von der Verfassung gewährleistet. Sein Inhalt und seine Schranken ergeben sich aus den Gesetzen.“ Bei der Anwendung dieser Grundsätze auf die Haftung der öffentlich-rechtlichen Verbände im R. U. G. ergab sich die Notwendigkeit, die Ersatzpflicht davon abhängig zu machen, ob das verletzte Recht ein schutzwürdiges i. S. der Artikel 151, 153 der R. V. ist. Ist das verletzte Recht nur Bestandteil eines wirtsckaftlichen Überschusses, gehört es also nicht zur Erhaltung der der Gesamtheit förderlichen Betriebskraft, so erfüllt es keine soziale Funktion und hat einen Schutz nicht zu beanspruchen.

4. Das Reichsgesetz über die durch innere Unruhen verursachten Schäden vom 12. Mai 1920 (R. U. G.).

Wegen der Schäden, die an beweglichen und unbeweglichen Eigentum, sowie an Leib oder Leben im Zusammenhang mit inneren Unruhen durch offene Gewalt oder durch ihre Abwehr unmittelbar verursacht werden, bestehen Ersatzansprüche gegen das Reich, § 1. Im Gegensatz zum P. T. G. ist nicht erforderlich, daß die Schäden durch einen Zusammenlauf oder durch eine Zusammenrottung gelegentlich des Tumults entstanden. Noch immer aber bleibt eine Haftung im Falle eines Bürgerkrieges ausgeschlossen; diese Schäden sind als Kriegsschäden aufzufassen, für die eine Haftung, wenn sie auch im Prinzip anerkannt ist, bisher nicht besteht.

Ein Ersatzanspruch ist nur gegeben, wenn und soweit ohne Entschädigung nach den Umständen das Fortkommen des Betroffenen unbillig erschwert würde. Seine gesamten Vermögens- und Erwerbsverhältnisse sind dabei zu berücksichtigen, § 2, Abs. 1. Die „Erhaltung des Fortkommens“ kann nur so aufgefaßt werden, daß der Geschädigte in seiner augenblicklichen wirtschaftlichen Stellung grundsätzlich erhalten werden muß. Hierbei ist die Ersatzpflicht auch auf vernichtete mittelbare produktive Werte auszudehnen, da andernfalls derjenige schutzlos sein würde, dessen wirtschaftliche Stellung nicht auf heweglichem, vernichtbaren Vermögen, sondern auf

persönlichen Dienstverhältnissen, einem freien Berufe oder einem Pensionsanspruch beruht.

Der Ersatz für Schäden an Leib und Leben bewegt sich, soweit der Geschädigte nicht gestorben ist und nur ein Anspruch der Hinterbliebenen in Frage kommt, ebenfalls im Rahmen des § 2. Für die Rente ist als Höchstgrenze, die keinesfalls überschritten werden darf, der Betrag festgesetzt, der nach den am 31. März 1920 geltenden Militär-Versorgungs-Gesetzen dem Geschädigten oder dem Hinterbliebenen zustände, wenn der Verletzte als Gemeiner im Kriege eine Dienstbeschädigung erlitten oder im Felde gefallen wäre, § 4. Die Anwendung des Versorgungsgesetzes vom 12. Mai 1920 ist also ausdrücklich ausgeschlossen. Die Bezugnahme auf die älteren Versorgungsgesetze bezweckt, bis zum Erlaß eines neuen Gesetzes eine einstweilige Regelung zu schaffen.

Das prozessuale Verfahren findet außerhalb des ordentlichen Rechtsweges vor Sondergerichten statt. Gegen die Entscheidungen des „Ausschusses“ kann Beschwerde an das Reichswirtschaftsgericht erfolgen, § 6, Abs. 3.

Im Innenverhältnis hat das Reich $^{6}/_{12}$, das beteiligte Land $^{4}/_{12}$, die Gemeinde $^{2}/_{12}$ des Schadens zu tragen, § 10.

Das Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft. Ansprüche auf Grund der landesgesetzlichen Vorschriften über Ersatz von Aufruhrschäden gegen Länder oder Gemeinden können nicht mehr geltend gemacht werden, § 11. Damit ist das P. T. G. nicht gänzlich beseitigt worden, denn es gibt einen Ersatzanspruch bei Zusammenrottung und Zusammenlauf, Tatbeständen, die nicht immer im Zusammenhang mit inneren Unruhen vorzuliegen brauchen. Aus dem Gedanken heraus, für alle seit den Novemberunruhen Geschädigten eine gleichmäßige Entschädigungsbasis zu schaffen, ergab sich die dem R. U. G. beizulegende rückwirkende Kraft. Soweit einschlagende Landesgesetze nicht bestehen oder es sich um einen Schaden an Leib oder Leben handelt, finden die Vorschriften des R. U. G. rückwirkend Anwendung; rechtskräftig festgestellte Ansprüche bleiben unberührt. Landesgesetze können also nur dort zur Anwendung kommen, wo es sich um Ersatz von Vermögensschäden handelt; Ersatz mittelbaren Schadens und entgangenen Gewinnes oder Entschädigung für Gegenstände des Luxusbedürfnisses kann aber auch hier nicht beansprucht werden, § 15.

Durch das R. U. G. bleiben sämtliche anderen Ansprüche gegen Reich, Land oder Gemeinde auf Grund besonderer Titel unberührt.

DRUCK VON WEBER & WEIDEMEYER / CASSEL